

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1.Latar Belakang**

Menurut Bastian (2006) kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Ukuran kinerja suatu organisasi sangat penting, guna evaluasi dan perencanaan masa depan. Beberapa jenis informasi yang digunakan dalam pengendalian disiapkan dalam rangka menjamin bahwa pekerjaan yang dilakukan telah dilakukan secara efektif dan efisien. Dengan demikian mengukur kinerja tidak hanya informasi finansial tetapi juga informasi nonfinansial.

Kinerja manajerial adalah kecakapan manajer atau pemimpin suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan manajerial antara lain perencanaan, investigasi, koordinaasi, supervises, pengaturan staf, negosiasi dan representasi (Mahoney, 1963 dalam Sumarno, 2005). Sistem pengukuran kinerja diharapkan dapat mempengaruhi hasil kerja dari pemimpin organisasi yang dalam hal ini adalah kinerja manajerial. Seseorang yang memegang posisi manajerial diharapkan mampu menghasilkan suatu kinerja manajerial yang tinggi. Salah satu alat yang digunakan manajemen dalam melakukan perencanaan dan pengendalian jangka pendek dalam organisasi adalah anggaran. Pengukuran kinerja sebagai sarana untuk dapat memenuhi tuntutan dan akuntabilitas publik, maka diperlukan adanya paradigma baru dalam manajemen keuangan daerah, sebagai berikut:

1. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) harus berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan publik.
2. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan dana publik yang penggunaannya harus berorientasi pada kinerja yang baik (efektif, efisien dan ekonomi).

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan tahapan yang cukup rumit dan mengandung nuansa politik yang tinggi. Penyusunan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran daerah harus dilakukan berdasarkan prinsip transparansi dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

Menurut Mardiasmo (2002), penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Sedangkan menurut Bastian (2006), sistem penganggaran berfungsi sebagai alat untuk mengalokasikan sumber daya dalam bentuk barang dan jasa yang ada ke dalam masyarakat. Pada organisasi sektor publik, anggaran dapat digunakan untuk menilai kinerja para pimpinan SKPD, sehingga anggaran mampu mempengaruhi perilaku dan kinerja manajerial. Anggaran digunakan untuk mengendalikan biaya dan menentukan bidang-bidang masalah dalam

organisasi dengan membandingkan hasil kinerja manajerial yang telah di anggarkan secara periodik.

Agar suatu anggaran tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan dalam penyusunan anggaran. Karena proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan kompleks, adanya kemungkinan akan menimbulkan dampak fungsional dan disfungsional terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi (Dedi, 2007). Untuk mencegah dampak disfungsional anggaran tersebut, kontribusi terbesar dari kegiatan penganggaran terjadi jika semua pihak diperbolehkan untuk berpartisipasi dalam penyusunan anggaran. Partisipasi adalah suatu proses pengambilan keputusan bersama oleh dua bagian atau lebih dimana keputusan tersebut akan memiliki dampak masa depan. Partisipasi anggaran pada sektor publik terjadi ketika antara pihak eksekutif yaitu pemerintah daerah, legislatif yaitu DPRD, dan masyarakat bekerja sama dalam pembuatan anggaran. Namun dalam penelitian ini, penulis lebih memfokuskan pada partisipasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan pengaruhnya terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah itu sendiri.

Sebelum anggaran disiapkan, organisasi seharusnya mengembangkan suatu rencana strategis. Rencana strategis mengidentifikasi strategi-strategi untuk aktivitas dan operasi di masa depan, umumnya mencakup setidaknya untuk lima tahun ke depan. Organisasi dapat menerjemahkan strategi umum ke dalam tujuan jangka panjang dan jangka pendek. Tujuan-tujuan ini membentuk dasar anggaran. Hubungan erat antara anggaran dan rencana strategis membantu manajemen untuk

memastikan bahwa semua perhatian tidak terfokus pada operasional jangka pendek. Hal ini penting karena anggaran, sebagai rencana satu periode, memiliki sifat untuk jangka pendek (Hansen dan Mowen, 2004).

Sistem anggaran memberikan beberapa kelebihan untuk suatu organisasi. Menurut Hansen dan Mowen (2004), kelebihan dari sistem anggaran diantaranya anggaran mendorong para manajer untuk mengembangkan arahan umum bagi organisasi, mengantisipasi masalah, dan mengembangkan kebijakan untuk masa depan. Kelebihan lain adalah anggaran dapat memperbaiki pembuatan keputusan. Anggaran juga memberikan standar yang dapat mengendalikan penggunaan berbagai sumber daya organisasi dan memotivasi karyawan. Selain itu, anggaran dapat membantu komunikasi dan koordinasi. Anggaran secara formal mengkomunikasikan rencana organisasi pada tiap pegawai. Jadi, semua pegawai dapat menyadari peranannya dalam pencapaian tujuan tersebut. Oleh karena anggaran untuk berbagai area dan aktivitas organisasi harus bekerja bersama untuk mencapai tujuan organisasi, maka dibutuhkan adanya koordinasi. Peranan komunikasi dan koordinasi menjadi semakin penting seiring dengan meningkatnya ukuran organisasi.

Anggaran digunakan sebagai pedoman kerja sehingga proses penyusunannya memerlukan organisasi anggaran yang baik, pendekatan yang tepat, serta model-model perhitungan besaran (simulasi) anggaran yang mampu meningkatkan kinerja pada seluruh jajaran manajemen dalam organisasi. Proses penyusunan anggaran, dapat dilakukan dengan beberapa pendekatan yaitu *topdown* , *bottom up* dan partisipasi (Ramadhani dan Nasution, 2009).

Dalam sistem penganggaran *top-down*, dimana rencana dan jumlah anggaran telah ditetapkan oleh atasan/pemegang kuasa anggaran sehingga bawahan/pelaksana anggaran hanya melakukan apa yang telah ditetapkan oleh anggaran tersebut. Penerapan sistem ini mengakibatkan kinerja bawahan/pelaksana anggaran menjadi tidak efektif karena target yang diberikan terlalu menuntut namun sumber daya yang diberikan tidak mencukupi (*overloaded*). Atasan/pemegang kuasa anggaran kurang mengetahui potensi dan hambatan yang dimiliki oleh bawahan/pelaksana anggaran sehingga memberikan target yang sangat menuntut dibandingkan dengan kemampuan bawahan/pelaksana anggaran. Oleh karena itu, entitas mulai menerapkan system penganggaran yang dapat menanggulangi masalah di atas yakni system penganggaran partisipatif (*participative budgeting*). Melalui sistem ini, bawahan/pelaksana anggaran dilibatkan dalam penyusunan anggaran yang menyangkut subbagiannya sehingga tercapai kesepakatan antara atasan/pemegang kuasa anggaran dan bawahan/pelaksana anggaran mengenai anggaran tersebut (Omposunggu dan Bawono, 2007).

Komitmen organisasi adalah dorongan dari dalam individu untuk berbuat sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan dan lebih mengutamakan kepentingan organisasi dibandingkan dengan kepentingan sendiri. Memberikan pekerjaan individu yang nilainya tidak selaras dengan nilai dalam organisasi yang ada, maka akan cenderung menghasilkan karyawan yang kurang memiliki motivasi dan komitmen, serta yang tidak terpuaskan oleh pekerjaan mereka dan oleh organisasi tersebut (Sumarno, 2005).

Menurut Mursyid (2011), menyatakan bahwa hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial kemungkinan dipengaruhi oleh faktor kontekstual organisasi yaitu komitmen organisasi. Individu yang mempunyai komitmen organisasi yang kuat akan berusaha untuk mencapai tujuan organisasi dan mengutamakan kepentingan organisasi dari pada kepentingan di luar organisasi yang tinggi akan meningkatkan kinerja yang tinggi pula. Dengan komitmen yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik. Sehingga dengan adanya komitmen organisasi yang tinggi maka diharapkan kinerja manajerial juga akan tinggi.

Pendekatan partisipasi anggaran juga merupakan pendekatan penganggaran yang berfokus kepada upaya untuk meningkatkan inovasi para manajer sehingga dapat mencapai tujuan dari perusahaan. Semakin tinggi partisipasi anggaran, maka akan semakin tinggi pula inovasi yang akan dihasilkan oleh manajer tersebut.

Persepsi inovasi manajer menggambarkan sejauh mana para manajer menganggap diri mereka inovatif. Para manajer akan lebih termotivasi dalam melaksanakan pekerjaannya ketika ide-ide mereka dihargai oleh organisasi. Hal tersebut akan meningkatkan inovasi-inovasi dalam pekerjaan mereka. Manajer yang memiliki persepsi inovasi yang tinggi akan memiliki kualitas kerja yang lebih baik pula.

Di Indonesia sendiri, penelitian mengenai hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial pada sektor swasta sudah banyak dilakukan

diantaranya Sumarno (2005), Ghozali (2002, 2005), Riyadi (2000), Sardjito (2005). Sedangkan penelitian terkait hubungan partisipasi anggaran dan kinerja manajerial pada sektor publik (pemerintah daerah) masih terbatas misalnya penelitian yang dilakukan Syafrudin (2010). Penelitian-penelitian tersebut menambah variabel-variabel lain yang diduga dapat mempengaruhi hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial.

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial pada organisasi sektor publik. Seperti penelitian-penelitian terdahulu, pada penelitian ini juga digunakan dua variabel *Moderating* yaitu komitmen organisasi dan persepsi inovasi. Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Penelitian ini disusun dengan judul **“Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Manajerial dengan Komitmen Organisasi dan Persepsi Inovasi sebagai Variabel *Moderating* di dinas-dinas Kabupaten Bojonegoro”**.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial dengan dimoderasi oleh variabel komitmen organisasi dan persepsi inovasi?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:



Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial dengan dimoderasi oleh variabel komitmen organisasi dan persepsi inovasi

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi:

1. Bagi penulis

Sebagai tambahan pengetahuan dan dapat mengetahui serta mempelajari masalah-masalah yang terkait dengan partisipasi anggaran dalam hubungannya dengan kinerja manajerial yang dimoderasi komitmen organisasi dan persepsi inovasi.

2. Bagi pembaca

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi pembaca dan menyediakan informasi terkait partisipasi anggaran dalam hubungannya dengan kinerja manajerial yang dimoderasi komitmen organisasi dan persepsi inovasi khususnya pada organisasi sektor publik.

3. Bagi akademisi

Diharapkan penelitian ini dapat memperkaya bahan kepustakaan dan mampu memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan dengan akuntansi manajemen dan akuntansi sektor publik, khususnya untuk memahami partisipasi anggaran dalam proses penyusunan anggaran.

4. Bagi organisasi sektor publik atau pihak yang terkait



Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi praktis untuk menerapkan sistem anggaran yang efektif sebagai alat bantu manajemen dalam memotivasi dan mengevaluasi kinerja manajerial.

